GENCOMNET **GBVNET**

THƯ ĐỀ NGHỊ
QUỐC HỘI CHƯA THÔNG QUA LUẬT VỀ HỘI

Mạng lưới Giới và phát triển cộng đồng (GENCOMNET) và Mạng lưới Phòng chống bạo lực trên cơ sở giới (GBVNET) tập hợp nhiều tổ chức và cá nhân hoạt động về bình đẳng giới và quyền con người của phụ nữ đã triển khai các hoạt động, dự án có nội dung liên quan trên các vùng miền của Việt Nam cũng như liên kết với các tổ chức quốc tế, các tổ chức và các nhóm ở khu vực để chia sẻ các sáng kiến và nguồn lực nhằm thúc đẩy một thế giới bình đẳng, khoan dung và bền vững hơn.

Chúng tôi hoan nghênh Chính phủ đã tiến hành dự thảo Luật về Hội trong thời gian qua, Quốc hội Khóa XIII đã thảo luận và cho ý kiến và dự kiến thảo luận và bấm nút thông qua tại Kỳ họp thứ 2 Quốc hội Khóa XIV. Chúng tôi mong muốn có một Luật về Hội đảm bảo quyền thành lập, gia nhập và hoạt động hội của mọi cá nhân phụ nữ ở Việt Nam bao gồm các nhóm phụ nữ khác nhau như phụ nữ trí thức, phụ nữ công nhân, nông dân, phụ nữ khuyết tật, phụ nữ là người nước ngoài đang làm việc và sinh sống tại Việt Nam, phụ nữ dân tộc thiểu số, phụ nữ di cư và trẻ em gái.

Chúng tôi đã nghiên cứu kỹ dự thảo Luật về Hội đề ngày 10/10/2016, tuy nhiên chúng tôi đề nghị Quốc hội chưa thông qua luật này trong kỳ họp thứ 2 Quốc hội Khóa XIV để tiếp tục nghiên cứu và sửa đổi. Nếu dự thảo này được thông qua sẽ hạn chế quyền hiệp hội của các cá nhân trong đó có các nhóm phụ nữ khác nhau đã được quy định trong Hiến pháp tại Điều 25, không phù hợp chuẩn mực về quyền tự do hiệp hội và nguyên tắc không phân biệt đối xử được ghi nhận trong các công ước quốc tế về quyền con người mà Việt Nam là quốc gia thành viên, đi ngược lại với xu thế hội nhập và hợp tác quốc tế.

Chúng tôi đề nghị rằng, trong dự thảo Luật về Hội ngày 10/10/2016 có ít nhất năm nội dung cần gỡ bỏ hoặc sửa đổi để đảm bảo các điều 3, 16, 16, 25, 26 của Hiến pháp được thực thi và hiện thực hóa các cam kết của Việt Nam về việc ban hành một luật về hội đáp tuân thủ các chuẩn mực và nguyên tắc được quy định trong các công ước về quyền con người cũng như thúc đẩy sự phát triển của xã hội và quốc gia.

Thứ nhất, điều 4 định nghĩa "*Hội là tổ chức… được cơ quan nhà nước có thẩm quyền cấp giấy chứng nhận đăng ký thành lập, công nhận điều lệ và người đứng đầu*" sẽ gạt bỏ và phủ nhận những hội không đăng ký đang tồn tại do phụ nữ thành lập, lãnh đạo và vận hành và/hoặc có hội viên là phụ nữ, bao gồm các câu lạc bộ nữ là người nước ngoài đang hoạt động ở Việt Nam. Việc định nghĩa hội như vậy sẽ ảnh hưởng tới hoạt động các hội này và vô hình chung cản trở sự đóng góp của họ cho một xã hội tốt đẹp hơn. Chúng tôi khuyến nghị bỏ đoạn này ra khỏi Luật về Hội.

Thứ hai, khoản 5 điều 8 quy định "*hội không liên kết, gia nhập các hội nước ngoài, không nhận tài trợ nước ngoài; trường hợp đặc biệt do chính phủ quy định*". Điều này đi ngược lại xu hướng hội nhập và hợp tác quốc tế, trong đó có hợp tác quốc tế về bình đẳng giới và quyền con người của phụ nữ như đã được triển khai kể từ khi đổi mới, hạn chế phụ nữ và các tổ chức hoạt động về bình đẳng giới thực hiện công tác đối ngoại nhân dân. Hơn nữa, điều này đi ngược lại với nguyên tắc hội tự trang trải kinh phí hoạt động và sẽ góp phần tạo ra gánh nặng ngân sách nhà nước trong đảm bảo duy trì hoạt động của các hội. Chúng tôi khuyến nghị bỏ đoạn này ra khỏi Luật về Hội.

Thứ ba, các điều khoản trong Chương II về thủ tục thành lập hội rất khắt khe, theo cơ chế xin-cho, đòi hỏi người dân trong đó có phải đăng ký 2 lần gây phiền hà về thủ tục hành chính và gây tốn kém về mặt chi phí tuân thủ các thủ tục. Nó cũng tạo ra rủi ro để công chức nhà nước vi phạm quyền tự do hiệp hội của người dân, can thiệp vào hoạt động nội bộ của hội. Điều này mâu thuẫn với nguyên tắc tự nguyện, tự chủ, tự quản, tự trang trải kinh phí hoạt động và tự chịu trách nhiệm trước pháp luật của hội được quy định tại Điều 5. Việc quy định sáng lập viên phải là công dân Việt Nam từ đủ 18 tuổi trở lên, có sức khỏe và uy tín trong lĩnh vực hội dự kiến hoạt động vô hình chung phân biệt đối xử đối với trẻ em gái, phụ nữ khuyết tật, phụ nữ dân tộc thiểu số và phụ nữ là người nước ngoài sinh sống tại Việt Nam. Chúng tôi kiến nghị sửa Chương II theo hướng các hội chỉ phải đăng ký một lần sau đại hội thành lập, và hội không phải xin được công nhận điều lệ và người đứng đầu sau mỗi kỳ đại hội.

Thứ tư, một số quy định tại Điều 9 rộng hơn nhiều so với những quy định về hạn chế quyền con người, quyền công dân được quy định tại Khoản 2 Điều 14 Hiến pháp 2013. Những khái niệm "truyền thống văn hóa và bản sắc dân tộc"; "gây chia rẽ khối đại đoàn kết dân tộc"; "tuyên truyền trái chính sách, pháp luật của Nhà nước"; "gây ảnh hưởng xấu đến hình ảnh của đất nước, danh nhân, anh hùng dân tộc được đưa vào dự thảo luật nhưng không được định nghĩa rõ ràng và chặt chẽ, dễ dẫn đến cách diễn giải tuỳ tiện và áp dụng thiếu nguyên tắc. Chúng tôi khuyến nghị bỏ các cụm từ này ra khỏi Luật về Hội.

Ngoài ra, Luật về Hội thiếu điều khoản quy định về nguyên tắc không phân biệt đối xử và vai trò của Nhà nước trong đảm bảo quyền tự do hiệp hội của các nhóm dễ bị tổn thương. Không những thế, xuyên suốt dự thảo không có điều khoản về quyền lập hội của phụ nữ là người nước ngoài đang sinh sống ở Việt Nam. Chúng tôi khuyến nghị Quốc hội bổ sung điều khoản quy định

về "không phân biệt đối xử" vào Khoản 4 Điều 5 và bổ sung điều khoản "Nhà nước đảm bảo quyền thành lập, gia nhập và hoạt động hội cũng những người dễ bị tổn thương".

Chúng tôi tin rằng, một Luật về Hội tiến bộ không chỉ thúc đẩy và bảo vệ quyền hiệp hội được quy định tại Điều 25 mà còn đảm bảo tinh thần của Điều 3 và Điều 14 Hiến pháp 2013 về trách nhiệm của Nhà nước trong công nhận, tôn trọng, bảo vệ và bảo đảm quyền hiệp hội của mọi cá nhân. Bên cạnh đó, một Luật về Hội tiến bộ còn bao gồm tinh thần của Điều 16 và Điều 26 Hiến pháp 2013 về việc mọi cá nhân không bị phân biệt đối xử trong lĩnh vực chính trị và vai trò của nhà nước tạo điều kiện để phụ nữ phát huy vai trò của mình trong xã hội. Một Luật về Hội tiến bộ cũng thể hiện thiện chí của Việt Nam trong thực hiện các công ước quốc tế mà Việt Nam là quốc gia thành viên trong đó có các điều khoản liên quan đến quyền tự do hiệp hội của mọi tầng lớp phụ nữ, bao gồm cả phụ nữ khuyết tật, phụ nữ di cư, phụ nữ dân tộc thiểu số, phụ nữ là người nước ngoài đang sinh sống tại Việt Nam và trẻ em gái; thúc đẩy các tổ chức hội nhập quốc tế và thực hiện tốt ngoại giao nhân dân.

Chúng tôi gửi kèm theo đây các căn cứ pháp lý quốc tế và quốc gia mà chúng tôi dựa vào đó để đối chiếu và xây dựng bản đề nghị này.

Trân trọng cảm ơn Quốc hội!

CAM KẾT CỦA VIỆT NAM
ĐỐI VỚI QUYỀN TỰ DO HIỆP HỘI CỦA PHỤ NỮ

Việt Nam là quốc gia thành viên của 7 công ước quốc tế về quyền con người. Trong đó có 5 công ước ghi nhận quyền tự do hiệp hội của các cá nhân nói chung trong đó có quyền tự do hiệp hội của phụ nữ, phụ nữ khuyết tật, phụ nữ dân tộc thiểu số, phụ nữ là người nước ngoài và trẻ em gái.

Cần kể đến đầu tiên là Điều 20 của Tuyên ngôn thế giới về quyền con người (UDHR) ghi nhận *"Mọi người đều có quyền tự do hội họp và hiệp hội một cách hòa bình"* hay Điều 22 của Công ước quốc tế về các quyền dân sự, chính trị (ICCPR) ghi nhận *"Mọi người có quyền tự do hiệp hội với những người khác, kể cả quyền lập và gia nhập công đoàn để bảo vệ lợi ích của mình"*. Năm 2002, Ủy ban Nhân quyền đã đưa ra khuyến nghị kêu gọi Việt Nam triển khai những bước cần thiết để đảm bảo cho các tổ chức phi chính phủ quốc gia và quốc tế hoạt động trong lĩnh vực quyền con người[1]. Năm 2014, Việt Nam đã chấp thuận 15 khuyến nghị liên quan đến việc ban hành một luật về hội tuân thủ các nguyên tắc của ICCPR và mở rộng không gian xã hội dân sự để các cá nhân, tổ chức có thể tham gia tích vực vào công việc cộng đồng và quốc gia theo Cơ chế kiểm điểm định kỳ phổ quát (UPR) của Hội đồng Nhân quyền Liên Hợp Quốc[2].

Điều 7 Công ước Xóa bỏ mọi hình thức phân biệt đối xử đối với phụ nữ (CEDAW) kêu gọi quốc gia thành viên phải tiến hành tất cả các biện pháp thích hợp nhằm xóa bỏ sự phân biệt đối xử chống lại phụ nữ trong đời sống chính trị và cộng đồng của đất nước. Cụ thể, *"phải đảm bảo cho phụ nữ, trên cơ sở bình đẳng với nam giới, quyền tham gia các tổ chức và hiệp hội phi chính phủ liên quan đến đời sống công cộng và chính trị của đất nước"*. Năm 2015, Ủy ban CEDAW đã đưa ra khuyến nghị kêu gọi Việt Nam triển khai các bước cụ thể nhằm tạo ra môi trường mang tính thúc đẩy, trong đó những người bảo vệ cho quyền con người của phụ nữ và các tổ chức làm việc về quyền của phụ nữ có thể được tự do thành lập và tự do hoạt động tại Việt Nam, theo điều 7 (c) của Công ước[3].

Điều 15 Công ước quốc tế về quyền trẻ em (CRC) kêu gọi các quốc gia thành viên thừa nhận *quyền của trẻ em được kết giao và hội họp hòa bình*. Năm 2012, Ủy ban CRC nhấn mạnh vai trò quan trọng của các tổ chức xã hội dân sự trên cơ sở đối tác thực hiện các điều khoản của CRC, bao gồm tôn trọng các quyền dân sự và tự do cơ bản của trẻ em. Ủy ban CRC cũng thúc dục Việt

[1] Tài liệu mã số CCPR/CO/75/VNM
[2] Các tài liệu mã số A/HRC/3/6 và A/HRC/3/6/Add. 1
[3] Tài liệu mã số CEDAW/C/VNM/CO/7-8

Nam ban hành một luật về hội trong đó đảm bảo quyền tự do hiệp hội của trẻ em và để trẻ em được lên tiếng đối với những chính sách liên quan đến trẻ em[4].

Điều 6 Công ước về quyền của người khuyết tật (CRPD) kêu gọi các quốc gia thành viên thừa nhận rằng nữ giới và các bé gái khuyết tật dễ bị phân biệt đối xử. Do vậy, các quốc gia thành viên phải tiến hành các biện pháp bảo đảm cho họ được hưởng trọn vẹn và bình đẳng các quyền con người và tự do cơ bản. Điều 29 của Công ước này kêu gọi quốc gia thành viên phải bảo đảm cho người khuyết tật có các quyền chính trị và cơ hội hưởng các quyền đó trên cơ sở bình đẳng với những người khác và cam kết chủ động thúc đẩy một môi trường cho phép người khuyết tật tham gia một cách hiệu quả và trọn vẹn vào đời sống xã hội, một cách không phân biệt đối xử và trên cơ sở bình đẳng với những người khác, và khuyến khích họ tham gia vào các hoạt động xã hội, trong đó có *tham gia vào các tổ chức và hiệp hội phi chính phủ có liên quan đến đời sống chính trị xã hội; thành lập và gia nhập các tổ chức người khuyết tật để đại diện cho người khuyết tật ở cấp địa phương, khu vực, quốc gia và quốc tế*.

Điều 5 và 5.d Công ước quốc tế về xóa bỏ mọi hình thức phân biệt chủng tộc (CERD) kêu gọi các quốc gia thành viên cam kết cấm và xóa bỏ mọi sự phân biệt chủng tộc dưới mọi hình thức và đảm bảo *"quyền bình đẳng trước pháp luật của tất cả mọi người, không phân biệt chủng tộc, màu da, nguồn gốc quốc gia hay sắc tộc, đặc biệt trong việc được hưởng các quyền trong đó có quyền tự do hội họp và lập hội một cách hòa bình".* Năm 2012, Ủy ban CERD đã đưa ra khuyến nghị thúc dục Việt Nam rà soát các văn bản pháp luật và chính sách liên quan đến việc bảo vệ các quyền tự do ngôn luận, lập hội và hội họp hòa bình trên cơ sở tuân thủ những yêu cầu đặt ra trong Điều 5.d của Công ước CERD[5].

Các công ước kể trên đều ghi nhận các cá nhân được hưởng các quyền và tự do trong đó có quyền tự do hiệp hội mà không có bất kỳ sự phân biệt đối xử nào về mặt chủng tộc, màu da, giới tính, ngôn ngữ, tôn giáo, quan điểm chính trị hoặc quan điểm khác, nguồn gốc dân tộc hoặc xã hội, tài sản, khuyết tật, thành phần xuất thân. Việc thực hiện quyền tự do hiệp hội không bị hạn chế, trừ những hạn chế do pháp luật quy định và là cần thiết trong một xã hội dân chủ, vì lợi ích an ninh quốc gia, an toàn và trật tự công cộng, và để bảo vệ sức khỏe hoặc đạo đức của công chúng hay các quyền và tự do của người khác.

Ở Việt Nam, quyền tự do hiệp hội đã được ghi nhận tại Điều 25 Hiến pháp 2013. Theo đó, công dân có quyền tự do ngôn luận, tự do báo chí, tiếp cận thông tin, hội họp, **lập hội**, biểu tình. Việc thực hiện các quyền này do pháp luật quy định. Khoản 2 Điều 26 Hiến pháp khẳng định Nhà nước, xã hội và gia đình tạo điều kiện để phụ nữ phát triển toàn diện, phát huy vai trò của mình trong xã hội. Điều 16 Hiến pháp 2013 khẳng định "Mọi người đều bình đẳng trước pháp luật. Không ai bị phân biệt đối xử trong đời sống chính trị, dân sự, kinh tế, văn hóa, xã hội". Điều này

[4] Tài liệu mã số CRC/C/VNM/CO/3-4

[5] Tài liệu mã số CERD/C/VNM/CO/10-14

khẳng định, phụ nữ, phụ nữ khuyết tật, phụ nữ dân tộc thiểu số, phụ nữ là người nước ngoài sinh sống ở Việt Nam và trẻ em gái không bị phân biệt đối xử nói chung và không bị phân biệt đối xử trong thực hành quyền tự do hiệp hội nói riêng.

Trên cơ sở Điều 3 và Điều 14 của Hiến pháp 2013, quyền tự do hiệp hội của công dân được Nhà nước công nhận, tôn trọng, bảo vệ và bảo đảm. Quyền tự do hiệp hội chỉ có thể bị hạn chế theo quy định của luật trong trường hợp cần thiết vì lý do quốc phòng, an ninh quốc gia, trật tự, an toàn xã hội, đạo đức xã hội, sức khỏe của cộng đồng.